



## “Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social

### FUNDO PÚBLICO E A FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA TRABALHO NO GOVERNO BOLSONARO

TATIANA RAULINO DE SOUSA <sup>1</sup>  
ILIANE CARDOSO D'ALMEIDA <sup>1</sup>  
FABRÍCIO RODRIGUES DA SILVA <sup>1</sup>

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é analisar os dados orçamentários relativos às despesas da função orçamentária Trabalho, código N.º 0011, no período do governo Bolsonaro, nos anos de 2019, 2020 e 2021, a partir de pesquisa documental realizada no sistema SIGA BRASIL, recorrendo-se também a uma revisão bibliográfica. O artigo indica que a função trabalho vem perdendo significativos recursos ao longo do período analisado, sendo o valor pago em 2021, -18% menor em comparação ao ano de 2019 e -19% menor em comparação ao ano de 2020, o que comprova a ofensiva do governo Bolsonaro sobre a classe trabalhadora.

**Palavras-chave:** Fundo Público. Função Trabalho. Ataque ao Trabalho.

**ABSTRACT:** The objective of this article is to analyze the budget data related to the expenses of the budget function Work, code No. 0011, in the period of the Bolsonaro

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Do Estado Do Rio De Janeiro

government, in the years 2019, 2020 and 2021, from documentary research carried out in the SIGA BRASIL system, also using a bibliographic review. The article indicates that the work function has been losing significant resources over the period analyzed, with the amount paid in 2021, -18% lower compared to 2019 and -19% lower compared to 2020, which proves the Bolsonaro government's offensive on the working class.

**Keywords:** Parliamentary Amendments. Public budget. Social política.

## 1 INTRODUÇÃO

O Debate do Fundo Público assume proporções cada vez mais complexas e maiores no capitalismo contemporâneo, especialmente em se tratando da América Latina e do Brasil nesse contexto de uma dominação burguesa, imperialista em face de processos que envolvem a expropriação como categoria estratégica e fundante à acumulação de capitais e a valorização do valor como elemento central, acirrando os processos de subsunção real do trabalho ao capital.

Trazer à luz os fundamentos centrais que envolvem o debate do fundo público, portanto, requer a articulação direta com a categoria trabalho e suas expressões, também em termos das análises das funções orçamentárias que em si recolocam um conjunto de determinações objetivas que operam no capitalismo maduro e decadente (MANDEL 1994 apud BHERING 2021, p. 32) e suas contradições.

Portanto, é necessário que façamos, à luz da crítica da economia política, uma análise da função orçamentária trabalho e seu comportamento no governo Bolsonaro sintonizando os termos das análises ao movimento que preside a formação do fundo público a sua alocação numa lógica que alimenta a expropriação e intensifica a exploração da força de trabalho.

Neste sentido, o objetivo deste trabalho é analisar os dados orçamentários relativos as despesas da função orçamentária Trabalho, código N.º 0011, no período do governo Bolsonaro. Para isso, realizou-se uma pesquisa documental no sistema SIGA BRASIL, na função orçamentária em questão relativa aos anos de 2019, 2020 e 2021, além de uma pesquisa bibliográfica, ancorando-se no método do materialismo histórico-dialético.

A função trabalho abriga mais de 12 subfunções orçamentárias e mais de 20 programas orçamentários, além de possuir mais 40 ações orçamentárias, recortando-se neste trabalho, apenas as 05 maiores ações orçamentárias nos anos de 2019, 2020 e 2021.

O trabalho segue organizado em dois itens de discussão, intitulados de

“Fundo público, função orçamentária trabalho e expropriações de direitos” e “Balanço orçamentário da função trabalho nos anos de 2019, 2020 e 2021”, além das considerações finais.

## **2 FUNDO PÚBLICO, FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA TRABALHO E EXPROPRIAÇÕES DE DIREITOS**

Analisar as alocações do fundo público no que se refere a função orçamentária trabalho ao decurso dos últimos quatro anos requer algumas balizas centrais que implicarão diretamente nas condições gerais de reprodução da força de trabalho, num contexto de ampliação das expropriações (FONTES, 2010) e de intensificação de extração de mais – valor combinando alta concentração e centralização de capitais numa dinâmica tensa que conjuga as expropriações numa espiral altamente avassaladora e bárbara, acarretando nos expoentes da fome e da miséria como uma das consequências mais violentas do processo de acumulação na realidade brasileira.

A função orçamentária trabalho, código N.0011, refere-se os investimentos do fundo público, fruto da arrecadação fiscal e tributária extraída das/os trabalhadoras/es sob as formas de impostos via consumo, via extração de mais valor pela folha dos salários e revertidos à alocação do financiamento a programas, bem com, através da tributação também incidente sobre o capital, que o paga com parte da mais-valia. Conforme afirma Behring (2018, p.195)

a compreensão do Fundo Público se forma a partir da mais-valia socialmente produzida, diga-se do trabalho excedente, que se reparte em juros, lucro e renda da terra, sobre os quais incidirá a capacidade extrativa do Estado, a carga tributária, envolvendo todos os participantes do butim: o capital portador de juros, o capitalista funcionante/industrial, o capital comercial, os proprietários de terras. Mas o fundo público também se compõe do trabalho necessário – e diríamos cada vez mais com o advento do neoliberalismo e a ofensiva tributária, por meio da expansão da tributação indireta, aquela que se faz sobre o consumo (SALVADOR, 2010 e 2015). Isso ocorre na medida em que, após o processo de exploração do trabalho que operou a valorização do valor, realiza-se uma nova punção dos

salários a partir da carga tributária. Nessa direção, o fundo público é mais – valor (trabalho excedente), mas com ele não se confunde, e é trabalho necessário. Esse caminho, ao nosso ver, permite observar, por exemplo, que não necessariamente a existência de salários indiretos na forma de políticas sociais, com seus benefícios e serviços, tem impactos redistributivos, pois há que se considerar que a força de trabalho paga a conta efetivamente: produzindo mais – valia , sofrendo a “exploração tributária” (O’Connor, 1997 e Behring, 2010), a partir da incidência regressiva da carga tributária; e sendo expropriada quando, na nova repartição, o fundo público a ela não retorna para sua reprodução.

Todo esse compósito implica em elementos que trazem fortes impactos à reprodução da foça de trabalho, pois nessa perspectiva o fundo público passa a ser o esteio central assegurador das condições gerais de produção e reprodução do capital (BEHRING, 2021).

Ao observarmos os investimentos do Fundo Público na função trabalho nos últimos quatro anos constataremos o decrescente financiamento das ações e programas o que aponta para o crescente fosso entre aquelas/es que se encontram nas situações de pobreza extrema e aquelas/es “ditas/os” ricas/os na realidade contemporânea, elemento que denota a reorientação do fundo público para atender aos interesses privatistas do capital. Nesse sentido, a democracia fica cada vez mais comprometida e o fundo cada vez mais se torna menos público o que não demonstra a insuficiência capitalista em sua hegemonia neofascista e neoliberal, mas sim, denota as complexas artimanhas da expansão geral das condições de produção via intensificação dos processos de expropriações (FONTES, 2010).

Sendo assim, “a expropriação massiva é, portanto, condição social inicial, meio e resultado da exploração capitalista” (FONTES, 2009, p.217 apud FONTES, 2010, p. 22). Se tomarmos para análise os investimentos nos principais programas e ações da função trabalho, constatamos o desfinanciamento público e a monetarização do acesso a direitos calcada nas formas combinatórias das estratégias Estatais que vinculam mecanismos de expropriação ao requinte da acumulação geral do capital.

A expansão da expropriação dos recursos sociais de produção não diz respeito apenas à expropriação da terra, de forma absoluta, mas a supressão das condições dadas da existência das/os trabalhadoras/es e, sua conseqüente inserção, direta ou mediada pela tradição nas relações mercantis (FONTES, 2010, p.

89). A expropriação não se constitui por mecanismos abstratos, mas se constitui de forma difusa e generalizada à lógica do capital ocorrendo em cada país sob tensões e conflitividades diversas.

Num país como o Brasil, com um histórico escravagista, caracterizado por um passado colonial, que peculiariza os grilhões da dependência, do desenvolvimento desigual e combinado, marcado historicamente por um longo processo ditatorial que favorece a constituição de uma equipe tecnocrático-militar nos aparatos do Estado, que ao curso da história se encarregou da defesa do capital com fortes traços de tortura e barbárie e que insurgem em contextos que acirram a luta de classes, combinando elementos que avassalam as condições democráticas de participação e vida da classe trabalhadora, a expropriação e o trabalho também assumem características que torna ainda mais complexa a luta coletiva por melhores condições de vida e por acesso a riqueza produzida. Nesse sentido, as expropriações são a contraface exacerbada de capitais e se constituem na forma mais selvagem da expansão do capitalismo (FONTES, 2010).

Segundo Fontes (2010) a socialização dos processos produtivos se expande ao comando do capital, mas não promovem uma identidade coletiva entre as/os trabalhadoras/es, a qual precisa por elas/es ser construída. Muito ao contrário acirram, se as contradições e os processos avassaladores que colocam no apagamento as questões que se referem às demandas coletivas de raça, gênero, etnia, condições de vida dos mais variados segmentos, explicitando nas múltiplas áreas, o processo heterogêneo das expropriações em face aos direitos das/os trabalhadoras/es em contraposição à luta pelo acesso ao fundo público.

Uma questão para nós importante de ser destacada são as diversas perspectivas justificadoras das opressões, sobretudo de gênero e raça, na sociedade capitalista. Ainda que não seja objeto específico desse texto, vale ressaltar os estudos que merecem destaque da teoria marxista do valor-trabalho e o quanto isso se aplica diretamente ao trabalho das mulheres, principalmente mulheres negras. Sendo essa questão a justificadora da invisibilidade do trabalho dessas mulheres na discussão sobre a produção e reprodução social.

Partimos da premissa que “o capitalismo não é apenas um sistema

econômico, e sim algo maior: uma ordem social institucionalizada que abrange relações aparentemente não econômicas e práticas que mantêm a economia oficial” (ARRUZZA; BHATTACHARYA; FRASER, 2019, p. 102). Isso quer dizer, que os efeitos predatórios do capitalismo, como a exploração do trabalho e sua expropriação são abrangentes e atingem principalmente as mulheres, tanto pelo seu caráter historicamente discriminatório de acesso ao mercado de trabalho, quanto porque são essas, especialmente as mulheres negras, que têm sentido muito mais fortemente os rebatimentos dos efeitos perversos dessa crise.

A reprodução social é uma condição para a economia capitalista. Ela acontece por normas que geralmente não são propriamente econômicas, muito embora sejam condições para o funcionamento do próprio sistema capitalista. A transferência do cuidado, por exemplo, tem explicitado o processo de decadência violenta a que tem vivenciado as mulheres mais pobres. As mulheres têm vivido na sociedade sob o domínio do capital a tensão inerente entre produção e reprodução. Entendendo reprodução social como:

[...] necessidade de os seres humanos se sustentarem por meio de processos que chamamos de produção de pessoas. [...] abrange atividades que sustentam seres humanos como seres sociais corporificados que precisam não apenas comer e dormir, mas também criar suas crianças, cuidar de suas famílias e manter suas comunidades, tudo isso enquanto perseguem esperanças para o futuro (ARRUZZA; BHATTACHARYA; FRASER, 2019, p. 106).

A maximização dos ganhos do capitalismo sobre as mulheres acontece através da reprodução social, na perspectiva do trabalho reprodutivo “livre”. Haja vista que a responsabilidade do cuidado com as pessoas, como temos conhecimento, incide sobre as mulheres. Assim, uma trabalhadora além de executar atividades de produção enquanto assalariada também tem a responsabilidade da reprodução para si e sua família, tornando uma sobrecarga com jornadas duplas e até triplas. Essa é mais uma peculiaridade que o capitalismo quer encobrir.

A contradição que o capitalismo coloca dentro do próprio sistema acerca da necessidade do trabalho reprodutivo para seu funcionamento, mas a capacidade de levá-lo ao limite é encarnada diariamente pelas mulheres trabalhadoras contundentemente, considerando que cada dia mais não dispõem de tempo para se dividir entre esses dois lugares, trabalho produtivo e reprodutivo.

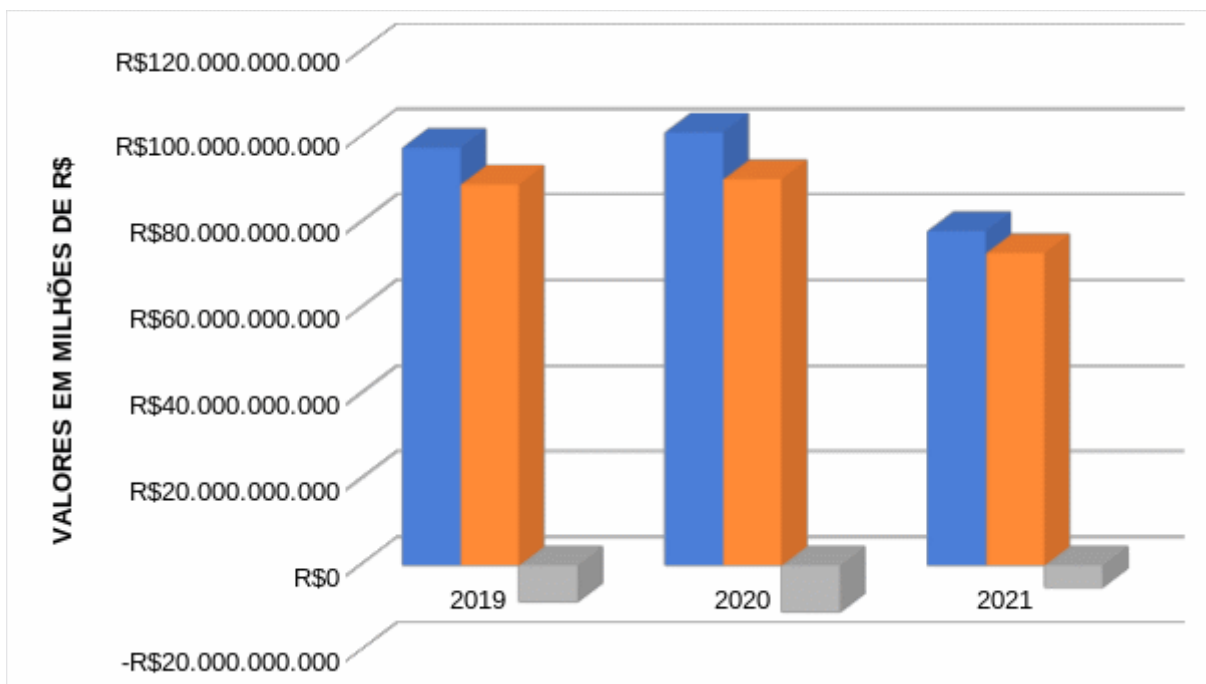
Quanto mais pobres as mulheres, e aqui acentuamos as mulheres negras, principalmente, mais violentamente penalizada pelo Estado, na medida que não oferece políticas que atendam às suas necessidades como mulheres, mulheres-mães, trabalhadoras etc. Obviamente, compreendemos que o Estado está atendendo perfeitamente aos interesses do capital. Inclusive, havendo a disputa do fundo público. Dessa forma, como mencionado anteriormente, a correlação de forças pela hegemonia do fundo público ocorre e é pressuposto para o capital manter o aparato estatal para o pleno funcionamento do sistema financeiro e apropriação capitalista. E sob estas condições, os dados analisados a seguir revelam o quanto o capital tem avançado na apropriação de parcelas significativas do fundo público.

#### **BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DA FUNÇÃO TRABALHO NOS ANOS DE 2019, 2020 E 2021**

A função orçamentária Trabalho vem passando por um intenso processo de desmonte, considerando que há uma tendência anual de redução do valor autorizado, além do valor pago, ao tempo em que o desemprego e a precarização no Brasil só aumentam, o que deveria requerer, em tese, maior investimento na proteção social das/os trabalhadoras/es desempregadas/os/es, além de investimento em ações estratégicas de geração de emprego e renda, no entanto, não é o que se verifica na realidade, com podemos observar na tabela a seguir.

Tabela 01 Função trabalho (autorizado, pago e diferença, 2019, 2020 e 2021 – IPCA, valores em milhões de reais – R\$)





**Fonte:** elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 03/06/2022.

Aparentemente, o ano de 2020 apresenta um valor maior em comparação ao valor autorizado de 2019, no entanto, é quando analisamos o valor pago que evidenciamos a tendência de queda, pois ainda que o valor pago em 2020 seja superior ao valor pago de 2019, o corte em 2020, em termos de porcentagem, é relativamente superior, 10,73%, quando comparado ao ano de 2019, que teve corte de 8,8% e, ainda, em relação ao ano de 2021, cujo corte foi 6,48%, o que indicamos como sendo uma estratégia do governo federal de autorizar um valor maior e na prática, ao sancionar a Lei Orçamentária Anual (LOA), realizar vetos em programações orçamentárias que implicam no corte na hora do pagamento, o que significou, na função orçamentária aqui analisada, um aumento em torno de 1,9% no percentual de corte de 2020 em comparação ao de 2019. Chamamos atenção ainda, a redução que esta função sofre no ano de 2021, cujos valores pagos são inferiores em comparação aos anos anteriores, sendo -18% em comparação ao ano de 2019 e -19% em comparação ao ano de 2020, o que corrobora a tendência de queda desta função no governo Bolsonaro.

Tais vetos, segundo a própria legislação brasileira, justificam-se pela baixa no montante arrecado pelos tributos federais, tais como impostos, contribuições sociais, taxas diversas e taxas de melhoria, além de outras fontes, ou seja, o resultado da arrecadação não atingiu o que previa a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e que, portanto, a regra de ouro da economia não deve ser ferida, que consiste em garantir que o governo federal não gaste mais do que o arrecadado. No entanto, tais cortes não apenas se justificam em virtude das prerrogativas legais, considerando que o orçamento público, como peça visível do fundo público, é disputado politicamente, o que requer analisar os gastos orçamentários da função em questão comparado a outras funções desempenhadas pelo governo e a conjuntura política, o que poderá indicar que prioridades estão sendo atendidas.

Neste sentido, devemos observar que os próprios orçamentos fiscal e da seguridade social, dos anos de 2019, 2020 e 2021, já foram elaborados sob a pressão limitadora imposta pela Emenda Constitucional N. 95/2016, já que esta, conhecida como “teto de gastos”, estabelece limite para as despesas primárias, que inclui gastos com políticas sociais, que não deverão ultrapassar o montante gasto no ano anterior, salvo correção dos valores com base na inflação. Esta regra, que tem a vigência absurda de 20 anos, algo inédito no mundo, não se aplica às despesas relacionadas à dívida pública, relevando de quem são os interesses atendidos.

O orçamento da função trabalho, assim, se torna mais ínfimo do que o previsto pelo governo Bolsonaro, bastando o localizar dentro do Orçamento Geral da União em comparação com as 10 maiores funções orçamentárias, nos anos de 2019, 2020 e 2021, conforme podemos observar na tabela a seguir.

Tabela 02 Orçamento Geral da União – participação das 10 maiores funções orçamentárias (pago, 2019, 2020 e 2021 – IPCA, valores em milhões de reais – R\$)

<b>FUNÇÃO DESP</b>	<b>PAGO (2019)</b>	<b>%PAGO (2020)</b>	<b>%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.710.907.655.985</b>	<b>100%</b>	<b>R\$ 3.535.314.336.890 100%</b>
ENCARGOS ESPECIAIS	R\$ 1.444.685.422.303	53%	R\$ 1.884.000.618.322 53%

PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$ 684.483.036.190	25%	R\$ 718.968.153.433	20%
SAÚDE	R\$ 114.182.505.319	4%	R\$ 150.462.970.240	4%
EDUCAÇÃO	R\$ 94.474.263.880	3%	R\$ 88.075.831.717	2%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$ 92.845.668.722	3%	R\$ 409.936.624.446	12%
DEFESA NACIONAL	R\$ 75.283.377.973	3%	R\$ 73.213.081.975	2%
<b>TRABALHO</b>	<b>R\$ 72.477.174.718</b>	<b>3%</b>	<b>R\$ 75.873.299.767</b>	<b>2%</b>
JUDICIÁRIA	R\$ 36.577.874.209	3%	R\$ 36.274.370.282	1%
ADMINISTRAÇÃO	R\$ 23.862.162.691	3%	R\$ 23.746.369.681	1%
AGRICULTURA	R\$ 14.732.646.047	1%	R\$ 13.046.656.218	0%
<b>FUNÇÃO DESP</b>	<b>PAGO (2021)</b>			<b>%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 3.861.162.268.993,00</b>			<b>100%</b>
ENCARGOS ESPECIAIS	R\$ 2.416.423.224.893,00			63%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$ 755.986.219.542,00			20%
SAÚDE	R\$ 161.436.188.575,00			4%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$ 158.601.987.506,00			4%
EDUCAÇÃO	R\$ 96.055.905.716,00			2%
DEFESA NACIONAL	R\$ 74.746.832.990,00			2%
<b>TRABALHO</b>	<b>R\$ 65.836.217.120,00</b>			<b>2%</b>
JUDICIÁRIA	R\$ 36.518.039.441,00			1%
ADMINISTRAÇÃO	R\$ 23.995.382.784,00			1%

---

**Fonte:** elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 03/06/2022.

Os dados acima revelam o lugar periférico que a função orçamentária do trabalho vem ocupando no orçamento público federal ao longo dos últimos três anos. Com alocações insignificantes dentro da globalidade orçamentária federal, a função em questão ocupou a 7, 6 e 7 posições, com participação de 3%, 2% e 2%, em 2019, 2020 e 2021, respectivamente. Este é o custo do financiamento da proteção social das/os trabalhadoras/es brasileiras/os, sejam desempregadas/os/es ou ocupadas/os/es, que necessitam de cobertura através de seguro-desemprego, abono salarial, entre outros serviços e benefícios, sobretudo, nos anos de 2020 e 2021, em que a ocorreu a piora na situação do desemprego e da renda de milhares de brasileiros em virtude da pandemia do coronavírus (COVID-19), quando uma das únicas medidas de enfrentamento disponível era o isolamento social.

Por outro lado, beneficiam-se os credores da dívida pública federal interna e externa, ao passo em que consumiram, segundo os dados da tabela 02, mais de R\$1,4 trilhão em 2019, mais de R\$1,8 trilhão em 2020 e saltando para mais de R\$2,4 trilhões em 2021. Assim, a função orçamentária encargos especiais, ocupante vitalícia da posição N. 1 dos gastos federais, que engloba o refinanciamento da dívida, os serviços da dívida (juros e amortizações) e o refinanciamento da dívida, vem consumindo 53%, 53% e 63% do orçamento público federal, em 2019, 2020 e 2021, respectivamente. Só nos três anos aqui analisados, esta função orçamentária transferiu mais de R\$5,6 trilhões, o que evidencia a apropriação de frações da burguesia rentista de significativa parcela do fundo público brasileiro.

Enquanto a alocação dos recursos do fundo público tem sido canalizada para o pagamento de juros, encargos e amortizações de uma dívida pública que nos colocou em condições de ajuste fiscal permanente, populações inteiras têm sido alijadas de acesso a direitos, bens e serviços. E nesse aspecto, consubstanciadas às condições de classe, estão circunscritas às opressões por gênero, raça e orientação sexual e identidade de gênero.

Lamentavelmente, a situação ainda se agrava porque estamos vivendo em um governo de retrocessos de conquistas históricas das/os trabalhadoras/es e de ataques constantes ao Estado Democrático de Direitos. Permanentemente o “decreto” é utilizado para governar em detrimento ao respeito à Constituição, um apelo ao processo de judicialização permanente.

Podemos considerar também que o crescimento do neoconservadorismo e do neofascismo estão associados ao movimento da crise estrutural do capital e como reação cultural e política às diversas manifestações que demarcaram, nos últimos anos, as lutas por direitos de parcelas significativas da população que foram historicamente expropriadas.

Ao mesmo tempo, avaliamos que as bases que sustentam a exploração e expropriação da classe trabalhadora se apropriam de valores que reproduzem diferentes formas de opressões. Estas se materializam, sobremaneira, pela desigualdade social que se expressa por meio da pobreza, atingindo sua forma absoluta na miséria, e nas mais variadas manifestações da violência, tanto cultural como social, que afeta sujeitos historicamente oprimidos, como mulheres, negra/os, LGBTQIA+ etc.

Procedendo com as análises dos dados acerca da função orçamentária trabalho, relativa ao fato de os valores pagos serem menores em comparação aos valores autorizados, em todas os anos da série histórica aqui apresentada, a diferença é significativa, o que correspondeu a algo em torno de R\$ 8,5 bilhões em 2019, R\$ 10,8 bilhões em 2020 e R\$ 5,0 bilhões em 2021. Se somarmos os valores reduzidos nos três anos, ou seja, de 2019, 2020 e 2021, teremos algo em torno de R\$24,5 bilhões reduzidos.

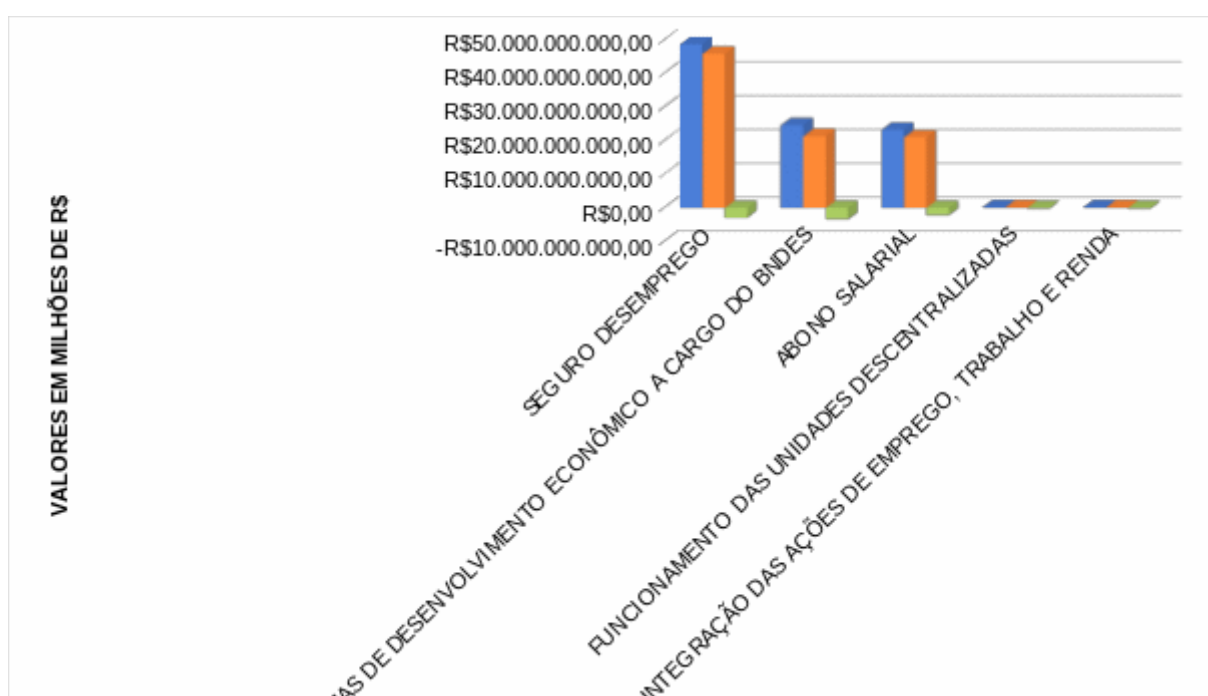
Esse montante, é superior ao valor pago da segunda<sup>2</sup> maior ação

---

<sup>2</sup>São muitas as ações orçamentárias da função trabalho, no entanto, apenas 05 se destacam com recursos significativos na série histórica aqui analisada. Em 2019, as 05 maiores ações representam 99,72% do total da função trabalho, sendo elas, na ordem da maior para a menor, “seguro-desemprego”, “financiamento de programa de desenvolvimento econômico”, “abono salarial”, “funcionamento das unidades descentralizadas” e “sistema de integração das ações de emprego, trabalho”. Já em 2020, essas 05 maiores ações representam 99,76%, do total da função, com “seguro-desemprego”, “abono salarial”, “financiamento de programas de desenvolvimento econômico a cargo do BNDES”, “sistema de integração das ações de emprego, trabalho e renda” e “sistema de escrituração digital das obrigações fiscais, prev.”. Por fim, as 05 maiores ações da função trabalho em 2021, representam 99,75% do total, com “seguro-desemprego”, “financiamento de programa de

orçamentária da função em análise, o abono salarial, nos anos de 2019 (R\$ 21,4 bilhões) e 2020 (R\$ 22,9 bilhões) além de ser o dobro da despesa do abono salarial de 2021 (R\$ 11,6 bilhões), o que conferiu a terceira colocação no quesito das despesas, tendo sido seu valor praticamente reduzido pela metade, em comparação a despesa dos dois anos anteriores, conforme podemos observar nas tabelas 03, 04 e 05, todas acerca das 05 maiores ações orçamentárias da função em questão.

Tabela 03 05 maiores ações da função Trabalho (autorizado, pago e diferença 2019 – IPCA)



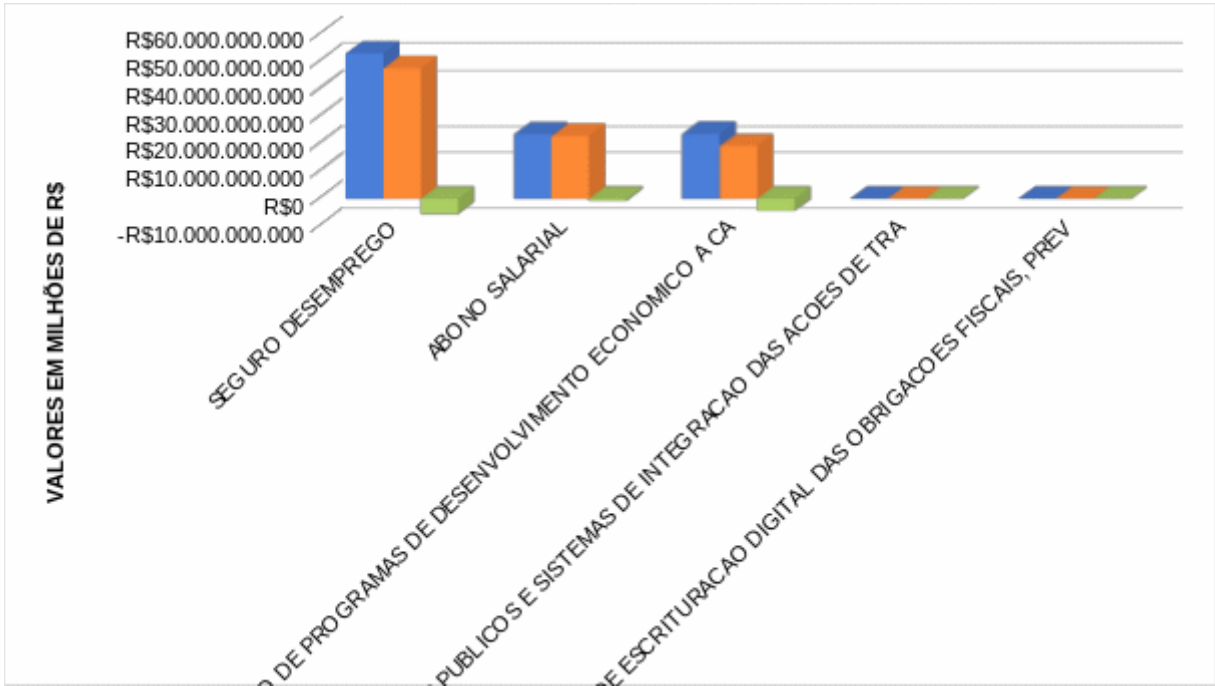
**Fonte:** elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 03/06/2022.

Tabela 04 05 maiores ações da função Trabalho (autorizado, pago e diferença 2020 – IPCA)

---

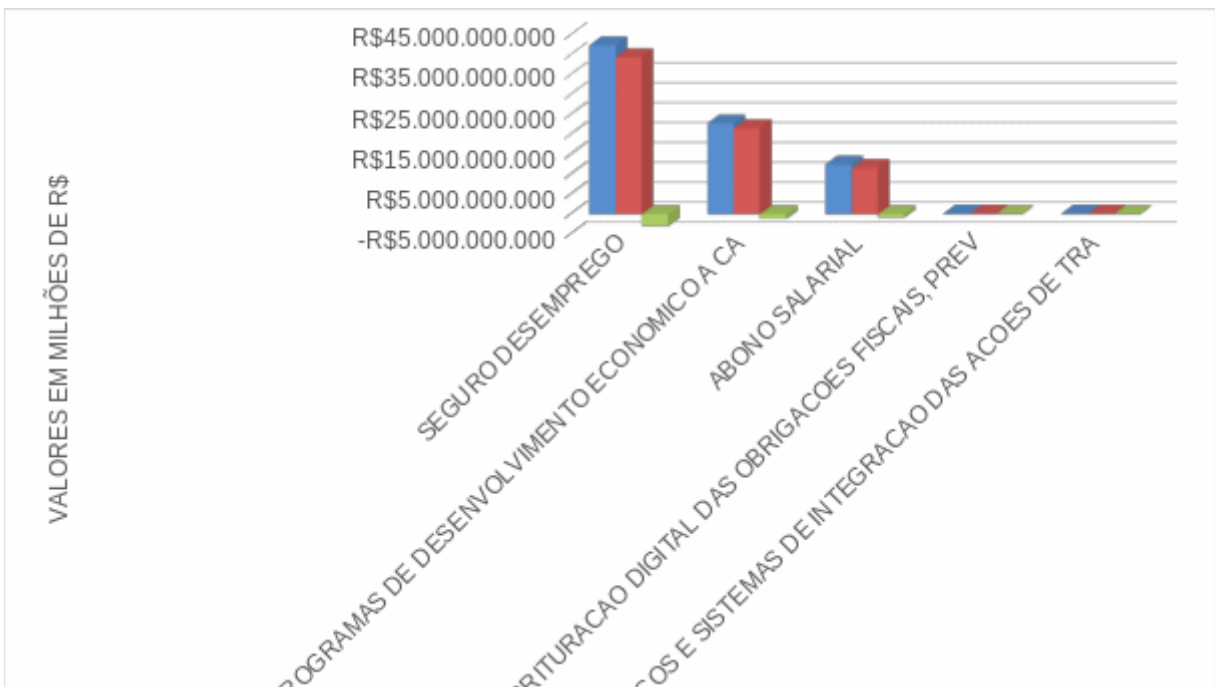
desenvolvimento econômico”, “abono salarial”, “sistema de escrituração digital das obrigações fiscais, prev.” e “cadastros públicos e sistemas de integração das ações”.

---



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 03/06/2022.

Tabela 05 05 maiores ações da função Trabalho (autorizado, pago e diferença 2021 – IPCA)



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados no SIGA Brasil/Painel Especialista. Disponíveis em:

Com essa relação, podemos indicar que o valor reduzido nos três anos em questão, poderia dobrar o valor pago dos anos de 2019 e 2020 da ação abono salarial, além de triplicar o valor investido na mesma ação orçamentária em 2021. O abono salarial é o benefício de, no máximo, um salário-mínimo pago anualmente a trabalhadoras/es e que estão cadastradas/os/es há pelo menos 05 anos no PIS/PASEP e que não ultrapassaram a remuneração mensal média de até dois salários-mínimos no ano anterior ao do pagamento, entre outros requisitos previstos na Lei N.º 7.998/90.

Lembrando que este benefício já sofre restrições quanto a composição do valor, dada as modificações impostas pela Lei N.º 13.134/15. Atualmente, considera-se a proporcionalidade do tempo de serviço trabalhado no ano anterior ao do pagamento para cálculo do benefício, podendo chegar até um salário-mínimo, fórmula injusta que não considera a alta rotatividade no mercado de trabalho brasileiro, além da crescente informalização, o que nos leva a considerar que esta regra é quem pode ter implicado na queda brusca do valor pago pelo abono salarial em 2021, considerando a situação perturbadora no mercado de trabalho imposta pela pandemia do coronavírus (COVID-19), em que ocorreu a interrupção de muitos vínculos de trabalho com carteira assinada.

Ainda, o montante de R\$24,5 bilhões reduzidos na função orçamentária em questão torna-se expressivo quando comparado com a maior ação orçamentária da função trabalho, o seguro-desemprego, que teve despesas em torno de R\$ 45,9 bilhões (51,55%), R\$ 47,5 bilhões (53,72%) e R\$ 39,3 bilhões (53,89%) nos anos de 2019, 2020 e 2021, respectivamente, conforme podemos observar nas tabelas 03, 04 e 05. Indicamos que o valor reduzido nos três anos em questão totaliza praticamente mais da metade das despesas do seguro-desemprego nos anos de 2019, 2020 e 2021, o que significa que este valor poderia ter ampliado em 50% o acesso ao benefício do seguro-desemprego, em qualquer um dos anos indicados, em uma conjuntura marcada pelo agravamento sem precedentes do desemprego e da informalidade, conforme revelam os dados na tabela a seguir.



Tabela 06 População Economicamente Ativa (PEA), População Ocupada (PO), Desocupação e Subutilização no Brasil (2019, 2020 e 2021) (em milhares e em %)

INDICADORES	2019	2020	2021
PEA	105.965	99.468	103.600
PO	93.390	86.053	95.747
DESOCUPAÇÃO	12.575	13.415	12.011
EM %	11,9%	13,5%	11,1%
DESOCUPAÇÃO E SUBUTILIZAÇÃO	27.585	31.194	28.344
EM %	26%	31,4%	24,3%

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados do IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (2021).

Embora o desemprego tenha apresentado redução em 2021 de -2,4% pontos percentuais em comparação ao ano de 2021, não significa melhoria no quadro do emprego formal no Brasil, já que cresce a informalidade no mesmo período, com aumento de mais de 3,6 milhões de trabalhadoras/es sem vínculo formal em 2021, conforme segue na tabela.

Tabela 07 População Ocupada Informalmente (2019, 2020 e 2021) (em milhares e em %)

INDICADORES	2019	2020	2021
Pessoas Ocupadas Informalmente	38.756	34.052	37.709

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados do IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (2021).

Neste sentido, relacionando estes dados, podemos apontar que, embora o

desemprego mantenha-se em níveis altos e com crescimento da informalidade, na direção contrária, as despesas do seguro-desemprego em 2021 foram inferiores as despesas tanto em relação ao ano de 2020 e mais ainda em comparação as despesas do ano 2019, sendo -14% em comparação ao ano de 2019 e -17% em comparação ao ano de 2020, o que reforça os nossos apontamentos acerca da tendência de queda desta função no governo Bolsonaro.

Devemos problematizar ainda que o desemprego não atinge todas/os/es da mesma forma, sobretudo quando se trata de gênero, sexo e raça. O Brasil possuía ao final de 2021, uma população de 210.077 mil pessoas, sendo 107.358 mil mulheres, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (IBGE, 2021). Ocorre que o desemprego atinge mais mulheres do que os homens, mesmo no país em que a maioria dos habitantes são do gênero feminino, conforme podemos observar na tabela a seguir, relativa aos anos de 2019, 2020 e 2021.

Tabela 08 Distribuição do percentual de pessoas desocupadas por sexo no Brasil (2019, 2020 e 2021) (em %)

INDICADORES	2019	2020	2021
MULHERES	53,8%	52,9%	54,5%
HOMENS	46,2%	47,1%	45,5%

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados do IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (2021).

Como observamos, os dados que demarcam a situação de desemprego maior entre as mulheres em todos os anos da série histórica, com relativo aumento de +1,6% ponto percentual em comparação ao ano de 2021, o que corrobora com a análise de que durante o período de pandemia do coronavírus (COVID-19), no país, as mulheres foram mais gravemente atingidas. Isso pode estar associado às históricas relações de desigualdades entre mulheres e homens na divisão sexual do trabalho, que perpassam pela dimensão da produção e reprodução social,

mencionada na primeira parte deste texto.

As mulheres estão em maior número em setores e ocupações que foram mais fortemente afetadas, como aqueles ligados à área de serviços, cuidados e trabalhos domésticos, dentre outros em que a participação feminina é maior. Além disso, as mulheres são desigualmente encarregadas do trabalho de cuidados com as filhas/os no período em que as escolas estiveram fechadas com o ensino remoto, coube, na maioria das vezes, às mulheres a responsabilidade dos cuidados em casa e acompanhamento escolar. Ainda, em se tratando da dimensão dos cuidados, parentes idosas/os ou com enfermidades geralmente ficam sob a responsabilidade das mulheres, durante a pandemia estes compõem o grupo mais vulnerável à manifestação grave da doença. Essas dimensões tornam a inserção e permanência das mulheres em atividades externas ao âmbito doméstico muitas vezes inviabilizada. E durante os dois últimos anos, essa responsabilidade só aumentou.

O caráter sexista do mercado de trabalho se manifesta, sobretudo, na dificuldade de recolocação das mulheres e na queda da participação nas atividades produtivas, notadamente no mercado formal. Nas disputas por vagas de emprego, por vezes, são preteridas em razão da maternidade e da responsabilidade com os cuidados. Submetendo cada vez mais as mulheres ao trabalho informal, inseguro e/ou precarizado.

Quando analisamos a inserção e manutenção de contratos formais de emprego entre as mulheres, é necessário compreender a dimensão do trabalho produtivo e reprodutivo das mulheres, principalmente das mulheres negras, atingidas em níveis ainda mais cruéis. As necessidades perpassam por mudanças estruturais na sociedade, haja vista que a invisibilidade do trabalho doméstico e de cuidados é funcional ao capitalismo e justificadora de um conjunto de desigualdades e opressões.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os dados aqui analisados, sob diversos ângulos, nos possibilitam afirmar a existência da tendência de queda nos valores da função trabalho no governo Bolsonaro, nos anos de 2019, 2020 e 2021. Trata-se de um orçamento ínfimo dentro da globalidade do orçamento federal, cujos valores alocados não ultrapassam o percentual de 3% nos três anos analisados. Em 2021, este orçamento foi -18% menor em comparação ao ano de 2019 e -19% menor em comparação ao ano de 2020. Esta redução ocorre ao mesmo tempo que cresce o desemprego e a informalidade no Brasil, inclusive, em tempos desafiadores para as/os trabalhadoras/es imposta pela pandemia do coronavírus (COVID-19). Esta função orçamentária, perdeu o montante de R\$24,5 bilhões, somando os valores reduzidos em 2019, 2020 e 2021, o que poderia ter ampliado benefícios importantes como o seguro-desemprego e o abono salarial, que também seguiram a tendência de queda nos respectivos anos, sobretudo, no ano de 2021, quando o valor pago do seguro-desemprego, por exemplo, foi de -14% em comparação ao ano de 2019 e -17% em comparação ao ano de 2020, redução esta realizada em meio aos mais de 12 milhões de desempregadas/os/es no mesmo ano.

Por outro lado, foram transferidos mais de R\$5,6 trilhões para os credores da dívida pública federal interna e externa nos anos de 2019, 2020 e 2021, o que faz da função orçamentária encargos especiais ocupar a 1 posição nos gastos federais, o que significa a apropriação de frações da burguesia rentista de mais de 50% do fundo público brasileiro no período analisado, revelando-se assim, que não se trata de falta de recursos, conforme justifica o governo, mas de atendimento prioritário dos interesses da burguesia, ao custo das expropriações de direitos das/os trabalhadoras/es.

## 5 REFERÊNCIAS

ARRUZZA, C; BHATTACHARYA, T; FRASER, N. **Feminismo para os 99%**: um manifesto. Trad. de Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2019.

BEHRING, E. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. **Fundo Público, Valor e Política Social**. 1ª ed., São Paulo, Cortez, 2021.

BOSCHETTI, I. **Expropriação e Direitos no Capitalismo**. São Paulo, Cortez, 2018.

FONTES, V. **O Brasil e o Capital – Imperialismo. Teoria e História**. Rio de Janeiro, EPSJV, UERJ, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – PNAD Contínua (2021)**. Rio de Janeiro, IBGE Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2021.